



انجمن قزيران سنه

گزارش کارشناسی :

آنچه اعضا باید درباره قانون اجرائی سیاستهای
کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بدانند
(۱)

آنچه اعضا باید درباره قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بدانند

فهرست مطالب

<u>صفحه</u>	<u>عنوان</u>
	مقدمه
	۱- آنچه اعضا باید درباره قانون اجرای سیاستهای
۱	کلی اصل ۴۴ بدانند
۳	۲- اصول و الزامات سیاستهای کلی
	۳- محورهای برخی از مواد مهم قانون اجرای
۸	سیاستهای کلی اصل ۴۴
۱۵	۴- نهادهای موجود در قانون
	۵- دستورالعملها و آیین نامه پیش بینی شده
۱۷	مرتبط با بخش خصوصی به ویژه صنعت
۲۱	۶- چالشهای پیش روی اجرای قانون

آنچه اعضا باید درباره قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ بدانند

مقدمه

گسترش بی رویه حضور دولت در عرصه‌های مختلف اقتصادی ناکارآمدی بخش عمومی و افزایش بی رویه هزینه‌های عمومی کشور تصمیم‌گیران را بر آن داشت تا محدوده حوزه فعالیت‌های اقتصادی مقید در اصل ۴۴ قانون اساسی را مورد تجدیدنظر قرار دهند.

سیاست‌های کلی این اصل مهم توسط مقام معظم رهبری در خردادماه ۱۳۸۴ ابلاغ شد و پس از طی مراحل مختلف، در سال ۱۳۸۵ دولت و مجلس همزمان هر کدام طرح و لایحه‌ای را در این خصوص تهیه کردند که با اعلام وصول لایحه دولت در ۸۶/۲/۱۹ طرح مجلس کنار گذاشته شد ولی در حین بررسی بخش اعظمی از محتوای آن در لایحه گنجانده شد. لایحه مزبور پس از بررسی در کمیسیون ویژه به صورت تلفیقی از محتویات طرح ارایه شده توسط مجلس و لایحه دولت در مهرماه ۱۳۸۶ در صحن علنی مجلس به تصویب رسید که مشتمل بر ۱۰ فصل و ۹۵ ماده و برخی مواد الحاقی است فصول این قانون عبارتند از: فصل اول: تعاریف، فصل دوم:

قلمرو فعالیتهای هر یک از بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی، فصل سوم:
سیاست‌های توسعه بخش تعاون، فصل چهارم: ساماندهی شرکت‌های دولتی، فصل
پنجم: فرایند واگذاری بنگاههای دولتی، فصل ششم: توزیع سهام عدالت، فصل هفتم:
هیات واگذاری و وظایف آن، فصل هشتم: شورای عالی اجراء سیاست‌های کلی اصل
۴۴ وظایف آن، فصل نهم: تسهیل رقابت و منع انحصار و فصل دهم مواد متفرقه^۱.

در این گزارش ابتدا خلاصه‌ای از محورهای اصلی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و
الزامات مندرج در ابلاغیه مقام معظم رهبری بیان خواهد شد سپس برخی محورهای
مواد مهم که مستقیماً با حوزه فعالیت بنگاههای بخش خصوصی بویژه بخش صنعت
مرتبط هستند استخراج می‌شود. در بخش بعدی نهادهای ایجادشده در قانون در
خصوص حوزه فعالیت بنگاهها و وظایف آنها مورد بررسی قرار می‌گیرد، سپس در
بخش چهارم حوزه‌هایی که بنگاههای صنعتی می‌توانند با شرکت در فرایند تهیه و
تدوین مقررات مربوط از منافع صنعت دفاع کنند مورد کنکاش قرار گرفته و در پایان
نیز برخی چالشهای فراروی اجرای قانون ارزیابی می‌شود.

(۱) البته شورای نگهبان طی نامه‌ای در تاریخ ۸۶/۸/۱۶ به شماره ۸۶/۳۰/۲۳۱۰۷ ایرادات قانون مزبور را به
مجلس اعلام کرده و متعاقب آن کمیسیون ویژه در حال حاضر مشغول رفع ایرادات مزبور است.

۱- اصول و الزامات سیاستهای کلی

۱-۱. اهداف و سیاستهای کلی

- شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی،
- گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به منظور تأمین عدالت اجتماعی،
- ارتقاء کارایی بنگاههای اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری،
- افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی،
- افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی،
- کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی،
- افزایش سطح عمومی اشتغال،
- تشویق اقشار مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها.

۲-۱. توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی

- ممنوعیت دولت از فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل ۴۴ در این راستا دولت موظف گردیده است هرگونه فعالیت (شامل تداوم فعالیت‌های قبلی و بهره‌برداری از آن) را که مشمول عناوین صدر اصل ۴۴ نباشد، حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله چهارم (سالانه ۲۰٪ کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی و خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند..
- ۱. اجازه سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت به بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و بخش‌های تعاونی و خصوصی در زمینه‌های:
 - ۱. صنایع بزرگ، صنایع مادر (از جمله صنایع بزرگ پایین‌دستی نفت و گاز) و معادن بزرگ (به استثنای نفت و گاز).

۲. فعالیت بازرگانی خارجی در چارچوب سیاست‌های تجاری و ارزی کشور.
۳. بانکداری توسط بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های تعاونی سهامی عام و شرکت‌های سهامی عام مشروط به تعیین سقف سهام هر یک از سهامداران با تصویب قانون.
۴. بیمه.
۵. تأمین نیرو، شامل تولید و واردات برق برای مصارف داخلی و صادرات.
۶. کلیه امور پست و مخابرات به استثنای شبکه‌های مادر مخابراتی، امور واگذاری فرکانس و شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی.
۷. راه و راه‌آهن.
۸. هواپیمایی (حمل و نقل هوایی) و کشتیرانی (حمل و نقل دریایی).

البته در سیاست‌های کلی یادآور شده است "سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های صدر اصل ۴۴، با توجه به حفظ حاکمیت دولت و استقلال کشور و عدالت اجتماعی و رشد و توسعه اقتصادی، طبق قانون تعیین می‌شود".

۱-۳- واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی

- تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت

- توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد و حمایت از آن جهت رقابت کالاها در بازارهای بین‌المللی؛
- آماده سازی بنگاه‌های داخلی جهت مواجهه هوشمندانه با قواعد تجارت جهانی در یک فرآیند تدریجی و هدفمند؛
- توسعه سرمایه انسانی دانش پایه و متخصص
- توسعه و ارتقای استانداردهای ملی و انطباق نظام های ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین‌المللی
- اقدامات درخصوص افزایش کارآیی و رقابت پذیری و گسترش مالکیت عمومی :

۱-۳-۱. استثنای فرایند واگذاری

واگذاری ۸۰٪ از سهام بنگاه‌های دولتی مشمول صدر اصل ۴۴ به بخش‌های خصوصی شرکت‌های تعاونی سهامی عام و بنگاه‌های عمومی غیر دولتی به شرح ذیل مجاز است :

- بنگاه‌های دولتی که در زمینه‌های معادن بزرگ، صنایع بزرگ و صنایع مادر (از جمله صنایع بزرگ پایین‌دستی نفت و گاز) فعال هستند به استثنای شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز

- بانک‌های دولتی به استثنای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک ملی ایران، بانک سپه، بانک صنعت و معدن، بانک کشاورزی، بانک مسکن و بانک توسعه صادرات

- شرکت‌های بیمه دولتی به استثنای بیمه مرکزی و بیمه ایران

- شرکت‌های هواپیمایی و کشتیرانی به استثنای سازمان هواپیمایی کشوری و سازمان بنادر و کشتیرانی

- بنگاه‌های تامین نیرو به استثنای شبکه‌های اصلی انتقال برق
- بنگاه‌های پستی و مخابراتی به استثنای شبکه‌های مادر مخابراتی، امور واگذاری فرکانس و شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی
- صنایع وابسته به نیروهای مسلح به استثنای تولیدات دفاعی و امنیتی ضروری به تشخیص فرمانده کل قوا

۱-۳-۲. فرایند واگذاری

- قیمت‌گذاری سهام از طریق بازار بورس انجام می‌شود
- فراخوان عمومی با اطلاع رسانی مناسب جهت ترغیب و تشویق عموم به مشارکت و جلوگیری از ایجاد انحصار و رانت اطلاعاتی صورت می‌پذیرد .
- جهت تضمین بازدهی مناسب سهام شرکت‌های مشمول واگذاری اصلاحات لازم درخصوص بازار، قیمت‌گذاری محصولات و مدیریت مناسب بر اساس قانون تجارت انجام می‌شود .
- واگذاری سهام شرکت‌های مشمول طرح در قالب شرکت‌های مادر تخصصی و شرکت‌های زیرمجموعه با کارشناسی همه‌جانبه صورت می‌گیرد .
- به منظور اصلاح مدیریت و افزایش بهره‌وری بنگاه‌های مشمول واگذاری با استفاده از ظرفیت‌های مدیریتی کشور، اقدامات لازم
- فروش اقساطی حداکثر ۵٪ از سهام شرکت‌های مشمول بند ج سیاست‌های کلی به مدیران و کارکنان شرکت‌های فوق مجاز است .

۱-۳-۳. الزامات واگذاری (در بند د)

- توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی بر ایفای فعالیت‌های گسترده و اداره بنگاه‌های اقتصادی بزرگ.

- نظارت و پشتیبانی مراجع ذی ربط بعد از واگذاری برای تحقق اهداف واگذاری.
- استفاده از روش های معتبر و سالم واگذاری با تأکید بر بورس، تقویت تشکیلات
واگذاری، برقراری جریان شفاف اطلاع رسانی، ایجاد فرصت های برابر برای همه،
بهره گیری از عرضه تدریجی سهام شرکت های بزرگ در بورس به منظور دستیابی به
قیمت پایه سهام.

- ذی نفع نبودن دست اندرکاران واگذاری و تصمیم گیرندگان دولتی در
واگذاری ها.

- رعایت سیاست های کلی بخش تعاونی در واگذاری ها.

۱-۳-۴. نحوه مصرف درآمدهای حاصل از واگذاری

وجوه حاصل از واگذاری سهام بنگاه های دولتی به حساب خاصی نزد خزانه داری کل
کشور واریز و در قالب برنامه ها و بودجه های مصوب به ترتیب زیر مصرف می شود:
- ایجاد خودتکایی برای خانواده مستضعف و محروم و تقویت تأمین اجتماعی.
- اختصاص ۳۰٪ از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی های فراگیر ملی به
منظور فقرزدایی.

- ایجاد زیربناهای اقتصادی با اولویت مناطق کمتر توسعه یافته.

- اعطای تسهیلات (وجوه اداره شده) برای تقویت تعاونی ها و نوسازی و بهسازی
بنگاه های اقتصادی غیردولتی با اولویت بنگاه های واگذاری شده و نیز برای
سرمایه گذاری بخش های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه یافته.

- مشارکت شرکت های دولتی با بخش های غیردولتی تا سقف ۴۹٪ به منظور توسعه
اقتصادی مناطق کمتر توسعه یافته.

- تکمیل طرح های نیمه تمام شرکت های دولتی با رعایت بند «الف» سیاست های کلی.

۱-۳-۵. اقدامات لازم در جهت اعمال حاکمیت و پرهیز از انحصار در بند "ه":

- تداوم اعمال حاکمیت عمومی دولت پس از ورود بخش‌های غیردولتی از طریق سیاست‌گذاری و اجرای قوانین و مقررات و نظارت به ویژه در مورد اعمال موازین شرعی و قانونی در بانکهای غیر دولتی .
- جلوگیری از نفوذ و سیطره بیگانگان بر اقتصاد ملی.
- جلوگیری از ایجاد انحصار توسط بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی از طریق تنظیم و تصویب قوانین و مقررات.

۲- محورهای برخی از مواد مهم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴

اگرچه کلیه مواد این قانون به نوعی فعالیت‌های بخش خصوصی را متأثر می‌کند ولی برخی مواد و مفاد آنها به طور مستقیم امور صنعت و بنگاه‌های مربوط را دربرمی‌گیرد. در این بخش تلاش شده است برخی از این مواد مورد اشاره قرار گیرد.

ماده ۲

۲-۱. فعالیت‌های اقتصادی که صرفاً در انحصار دولت باقی خواهد ماند

فعالیت‌های صرف دولتی که بخش خصوصی امکان حضور در آن را ندارد در مواد ۲ و ۳ احصا شده‌اند فعالیت‌های مزبور در ماده ۲ عبارتند از:

- (۱) شبکه‌های مادر مخابراتی و امور واگذاری فرکانس
- (۲) شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی
- (۳) تولیدات نظامی، انتظامی و امنیتی محرمانه یا ضروری به تشخیص فرماندهی کل نیروهای مسلح

- ۴) شرکت ملی نفت و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز
- ۵) معادن نفت و گاز
- ۶) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک ملی، بانک سپه، بانک صنعت و معدن، بانک توسعه صادرات، بانک کشاورزی، بانک مسکن و بانک توسعه تعاون.
- ۷) بیمه مرکزی و شرکت بیمه ایران
- ۸) شبکه‌های اصلی انتقال برق
- ۹) سازمان هواپیمایی کشوری و سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران
- ۱۰) سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی
- ۱۱) شبکه‌های اصلی راه و راه آهن

ماده ۳:

در بندج ماده ۳ نیز یادآوری شده است سرمایه گذاری، مالکیت و مدیریت در فعالیتهای و بنگاههای فوق موضوع ماده ۲ قانون منحصرأ در اختیار دولت قرار گرفته است

۲-۲. پیش بینی محدودیت لازم برای موسسات عمومی که با امکانات موجود احتمالاً حضور بخش خصوصی را می توانند مخدوش کنند.

ماده ۶- موسسات عمومی غیردولتی موضوع ماده ۵ قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ و اصلاحات بعدی آن و شرکتهای تابعه و وابسته آنها حق مالکیت مستقیم و غیرمستقیم مجموعاً حداکثر تا ۴۰ درصد سهم بازار هر کالا و یا خدمت را دارند.

این ماده در واقع در مورد میزان و سهم حضور موسسات عمومی غیردولتی در بازار کالا و خدمات را مشخص کرده است البته در این مورد چند نکته وجود دارد: اولاً این موسسات در چند شکل عنوان شده است مانند موسسات عمومی غیردولتی،

نهادهای عمومی غیردولتی، بخش عمومی دولتی و بنگاههای عمومی غیردولتی که می‌تواند مشکلات عدیده‌ای را در حین اجرای قانون فراهم آورد به عنوان مثال در حالیکه در ماده ۶ عبارت «موسسات عمومی غیردولتی» مدنظر قرار گرفته در تبصره ۱ همین ماده از عبارت «موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» استفاده شده است. ثانیاً: پیرو ماده مزبور دستگاههای مزبور می‌توانند با برخی تغییرات در اساسنامه خود وارد فعالیت‌های اقتصادی شده و فعالیت بخش خصوصی را تحت الشعاع قرار دهد.

۲-۳. نظارت بر فرایند واگذاری شرکتها

ماده ۱۷:

وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است:

الف - اطلاعات و مدارک و صورت‌های مالی مربوط به بنگاههای قابل واگذاری را دریافت و توسط حسابرسان خبره بررسی و تأیید نماید.

ب- در صورت تقاضای خریدار، اطلاعات، مدارک و صورتهای مالی تأیید شده را در اختیار آنها قرار دهد.

ج- سازمان خصوصی سازی مکلف است با رعایت مفاد این ماده برای فروش بنگاههای مشمول واگذاری بازاریابی نموده و فرآیند واگذاری را پس از طی مراحل مذکور در این قانون با زمان بندی مشخص دو ماهه انجام دهد.

در تبصره ۱ ماده ۱۷ نیز آمده است که تخلف از احکام این ماده و یا ارائه اطلاعات ناقص یا نادرست یا کتمان اطلاعات مشمول حکم ماده ۸۶ این قانون است.

تبصره ۲ اعضای هیات مدیره، مدیرعامل و سایر مدیران بنگاههایی که اقدام به کتمان وقایع مالی یا انتشار گزارشهای مالی غیرواقع، جهت پنهان نمودن وضعیت واقعی بنگاه نمایند را متخلف محسوب و برای مجازاتهای مقرر در مواد ۷۳ و ۷۶ قانون مزبور پیش بینی می نماید.

در تبصره ۳ نیز سازمان خصوصی سازی مکلف است خسارات ناشی از کتمان وقایع مالی و یا انتشار گزارشهای مالی غیرواقع را با رای مراجع ذیربط به خریداران خسارت دیده پرداخت نماید.

روشهای واگذاری:

در ماده ۲۰ آمده است که هیأت واگذاری مجاز است حسب شرایط متناسب با مفاد این ماده از کلیه روشهای ممکن برای واگذاری بنگاهها و مالکیت (اجاره به شرط تملیک، فروش تمام یا بخشی از سهام، واگذاری اموال) و واگذاری مدیریت (اجاره، پیمانکاری عمومی و پیمان مدیریت)، تجزیه، واگذاری، انحلال و ادغام شرکتها حسب مورد استفاده نماید.

در بند ز همین ماده مقرر شده است نحوه واگذاری طرحهای نیمه تمام شرکتهای قابل واگذاری مشمول ماده ۳ این قانون به شرح زیر خواهد بود:

۱. واگذاری طرحها به بخش غیردولتی از طریق مزایده.
۲. مشارکت با بخش غیردولتی و آورده طرح نیمه تمام به عنوان سهم دولتی و واگذاری سهم دولتی به بخش غیردولتی ظرف سه سال بعد از بهره برداری آن.
۳. واگذاری حق بهره برداری از سهم دولتی در طرح به بخش غیر دولتی.

۴. واگذاری حق بهره‌برداری در طرح‌های غیرانتفاعی در مقابل تکمیل طرح برای مدت معین متناسب با هزینه‌های طرح.

روش واگذاری نیز در ماده ۲۱- به صورت زیر اعلام شده است:

الف- فروش بنگاه از طریق عرضه عمومی سهام در بورسهای داخلی یا خارجی.
ب- فروش بنگاه یا سهام بلوکی از طریق مزایده عمومی در بازارهای داخلی و یا خارجی

ج- فروش بنگاه یا سهام بلوکی از طریق مذاکره.

۲-۴. حمایت مالی از بخش غیردولتی در ماده ۲۹:

در بند ۲ ماده ۲۹ منابع مالی و شرایط تأمین مالی مورد نیاز برای اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ به شرح زیر است:

بند ۲ ماده ۲۹- دولت مکلف است سیاستهایی را اتخاذ نماید که از طریق هیات امنای حساب ذخیره ارزی بانک مرکزی و بانکهای عامل ۴۰ درصد از مانده حساب ذخیره ارزی سال پیش را به بخش غیردولتی اختصاص دهد و در صورت وجود تقاضا در این بخش و داشتن طرحهای دارای توجیه فنی و اقتصادی به متقاضیان پرداخت نماید. در هر صورت سهم بخش غیردولتی در هر سال نباید از ۴۰ درصد برداشت از حساب ذخیره ارزی در آن سال کمتر باشد.

۲-۵. جلوگیری از تبانی واخلال در بازار:

در ماده ۴۵ عنوان شده است که هرگونه تبانی از طریق قرارداد، توافق و یا تفاهم (اعم از کتبی، الکترونیکی، شفاهی و یا عملی) بین اشخاص که یک یا چند اثر زیر را به دنبال داشته باشد به نحوی که نتیجه آن بتواند اخلال در رقابت باشد ممنوع است:

۱. مشخص کردن قیمت‌های خرید یا فروش کالا یا خدمت و نحوه تعیین آن در بازار به طور مستقیم یا غیرمستقیم.

۲. محدود کردن یا تحت کنترل درآوردن مقدار تولید، خرید یا فروش کالا یا خدمت در بازار.

۳. تحمیل شرایط تبعیض‌آمیز در معاملات همسان به طرف‌های تجاری

۴. ملزم کردن طرف معامله به عقد قرارداد با اشخاص ثالث یا تحمیل کردن شروط قرارداد به آن‌ها.

۵. موکول کردن انعقاد قرار داد به قبول تعهدات تکمیلی توسط طرف‌های دیگر که بنابر عرف تجاری با موضوع قرارداد ارتباطی ندارد.

۶. تقسیم یا تسهیم بازار کالا یا خدمت بین دو یا چند شخص.

۷. محدود کردن دسترسی اشخاص خارج از قرارداد، توافق یا تفاهم به بازار. تبصره: قراردادهای میان تشکل‌های کارگری و کارفرمایی به منظور تعیین دستمزد و مزایا تابع قانون کار است.

مصادیق اخلال در بازار نیز در ماده ۴۶ به صورت زیر احصا شده است:

الف - احتکار و استتکاف از معامله

ب- قیمت گذاری تبعیض‌آمیز

ج- تبعیض در شرایط معامله

د- قیمت گذاری تهاجمی

- هـ - اظهارات گمراه‌کننده
- و- فروش یا خرید اجباری
- ز- عرضه کالا یا خدمت غیراستاندارد
- ح- مداخله در امور داخلی و یا معاملات بنگاه یا شرکت رقیب
- ط - سوءاستفاده از وضعیت اقتصادی مسلط
- ی- محدود کردن قیمت فروش مجدد
- ک - کسب غیرمجاز، سوء استفاده از اطلاعات و موقعیت اشخاص

۳- نهادهای موجود در قانون

اجرای سیاست کلی اصل ۴۴ نیاز به تغییر و تحولات بنیادین در فرایندهای مدیریتی و نظارتی نظام بوروکراسی کشور دارد. بر این اساس در قانون اجرای این سیاستها نهادها و مراجعی با ویژگیهای خاص جهت تسهیل فرایند اجرا، نظارت .. پیش‌بینی شده است.

۳-۱. هیات واگذاری و وظایف آن موضوع مواد ۴۰ و ۴۱:

هیات واگذاری از وزیر امور اقتصادی و دارایی و وزیر دادگستری، رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، وزیر وزارتخانه ذیربط به عنوان ناظر بدون حق رای و دو نفر از نمایندگان به عنوان ناظر به انتخاب مجلس شورای اسلامی که دبیرخانه آن در سازمان خصوصی‌سازی خواهد بود تشکیل خواهد شد. از جمله وظایف این هیات عبارتست از:

- اجرای برنامه‌ها و خط‌مشی‌های کلی واگذاری و تعیین تکلیف بنگاه‌های مشمول واگذاری.

- تهیه آیین‌نامه نظام اقساطی واگذاری و نحوه دریافت بهای حقوق قابل واگذاری.

- تهیه آیین‌نامه شیوه‌های قیمت گذاری بنگاه‌ها و نحوه اعمال شیوه‌های مذکور در همین چارچوب.

- تهیه پیشنهاد واگذاری بلوکی بنگاه‌های مشمول واگذاری در بورسهای خارجی.

۳-۲. شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ موضوع مواد ۴۲ و ۴۳:

در ماده ۴۲ آمده است به منظور هماهنگی، نظارت و کنترل اجرای سیاست‌های کلی شورای عالی سیاستگذاری به ریاست رئیس‌جمهور و یا معاون اول وی تشکیل می‌شود که از جمله عضو آن رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و سه نفر خبره و صاحب‌نظر اقتصادی از بخش‌های خصوصی و تعاونی به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی با حکم رئیس‌جمهور خواهد بود و از جمله مهمترین وظایف و اختیارات این شورا عبارت خواهد بود از:

- نظارت بر فرایند اجرای سیاست کلی اصل ۴۴، تصویب آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، نظام‌نامه‌ها و ضوابطی که در این قانون مرجع تصویب آن شورا است.
- فراخوان و تشویق عموم به سرمایه‌گذاری، کارآفرینی و بهبود فضای کسب و کار
۳-۳. شورای رقابت و وظایف آن (موضوع مواد ۵۴، ۵۵، ۵۹ و ۶۰...):

در ماده ۵۴ نیز برای نیل به اهداف فصل نهم قانون شورایی تحت عنوان «شورای رقابت» تشکیل می‌شود. که ریاست آن برعهده یکی از اقتصاددانان عضو شورا با حکم رئیس‌جمهوری خواهد بود. و یکی از اعضای آن به انتخاب اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران خواهد بود.

به‌منظور انجام امور کارشناسی و اجرائی و فعالیت‌های دبیرخانه‌ای شورای رقابت نیز مرکز ملی رقابت در قالب مؤسسه‌ای دولتی مستقل زیر نظر رئیس‌جمهور تشکیل می‌شود که تشکیلات آن به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و تصویب هیأت وزیران تعیین می‌شود. تغییرات بعدی تشکیلات مرکز ملی رقابت با پیشنهاد شورای رقابت و تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و تصویب هیأت وزیران خواهد بود.

مهمترین وظیفه این شورا عبارت خواهد بود از:

۱. تشخیص مصادیق رویه‌های ضدرقابتی و معافیت‌های موضوع این قانون و اتخاذ تصمیم در مورد این معافیت‌ها
۲. ارزیابی وضعیت و تعیین محدوده بازار کالاها و خدمات مرتبط با مواد ۴۵ تا ۴۹
۳. تدوین و ابلاغ راهنماها و دستورالعمل‌های لازم به منظور اجرای این فصل و دستورالعمل‌های داخلی شورا
۴. ارائه نظرات مشورتی به هیات وزیران برای تنظیم لوایح موردنیاز
۵. تصویب ضوابط تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد

۴- دستورالعملها و آیین‌نامه پیش‌بینی شده مرتبط با بخش خصوصی به ویژه صنعت

برای اجرای سیاست کلی اصل ۴۴ در قانون مربوطه دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها متعددی پیش‌بینی شده است که نحوه و میزان مشارکت بخش خصوصی در تدوین و شکل‌گیری آنها می‌تواند اثرات قابل توجهی در جهت‌گیری اجرای سیاست‌ها بر جای بگذارد. در این بخش برخی از آیین‌نامه‌های پیشنهادی که بخش خصوصی بویژه انجمن می‌تواند با مشارکت در فرایند تدوین آنها اثرگذار باشند در این بخش از گزارش برخی از این آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها مورد اشاره قرار گرفته است.

بندج ماده ۳ -

تبصره ۱- خرید خدمات مالی، فنی، مهندسی و مدیریتی از بنگاه‌های بخش‌های غیردولتی در فعالیتهای گروه سه ماده ۲ این قانون به شرط حفظ مالکیت صد در صد دولت طبق آئین نامه ای که ظرف ۶ ماه به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی با هماهنگی دستگاههای ذیربط به تصویب هیات وزیران میرسد مجاز است.

تبصره ۲- سهم بهینه بخشهای دولتی و غیردولتی در فعالیتهای راه و راه آهن با حفظ حاکمیت دولت، استقلال کشور، رشد و توسعه اقتصادی و عدالت اجتماعی مطابق آیین نامه ای خواهد بود که به پیشنهاد مشترک وزارت راه و ترابری و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب شورای عالی اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ خواهد رسید.

در ماده ۷ قانون آمده است که شوراهای اسلامی شهر، شهرداریها، و مجامع و اتحادیه‌های صنفی موظفند ترتیبی اتخاذ نمایند تا کلیه مقررات ناظر بر صدور پروانه‌ها و مجوزهای سرمایه گذاری و کسب و کار با رویکرد حذف مجوزهای غیرضروری، تسهیل شرایط دریافت مجوزها و شفاف سازی فعالیتهای اقتصادی حداکثر ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون بگونه‌ای اصلاح، تهیه و تدوین شود که پاسخ متقاضی حداکثر ظرف ۱۰ روز از تاریخ ثبت درخواست توسط مرجع ذیربط کتبا" داده شود.

تبصره ۳- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است ظرف شش ماه از تصویب این قانون با همکاری کلیه مراجع صدور مجوز یا پروانه کاری یا بهره برداری یا نظایر آن کتاب راهنمای سرمایه گذاری در کلیه فعالیتهای اقتصادی را منتشر و هر

شش ماه یک بار با رویکرد تسهیل مقررات و حذف مجوزهای غیرضروری، آن را مورد تجدیدنظر قرار دهد. این کتاب راهنما تنها مستند تعیین تکالیف متقاضیان سرمایه گذاری است. هیچ نهاد و مرجعی حق ندارد برای اعضای مجوز یا پروانه، مدارک یا شرایطی بیشتر از موارد مصرح در آن را مطالبه کند.

تبصره ۴- رئیس جمهور موظف است هیاتی را مامور نظارت بر مقررات زدایی و تسهیل شرایط صدور مجوزها و پروانه فعالیت‌های اقتصادی نماید. این هیات مکلف است برای مواردی که تحقق این اهداف محتاج به تغییر قوانین است. لوایح مورد نظر را تهیه و تقدیم هیات وزیران کند.

تبصره ۵ - کلیه مراجعی که به هر نحو مجوز یا پروانه فعالیت اقتصادی صادر می‌کنند موظفند هر شش ماه یکبار اطلاعات مربوط به مجوزهای صادره و واحدهای فعال در هر کسب و کار را که ورود به آنها به مجوز یا پروانه نیاز دارد در اختیار متقاضیان قرار داده و برای اطلاع عموم منتشر نمایند.

آیین نامه اجرایی این ماده به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی ظرف مدت سه ماه به تصویب هیات وزیران خواهد رسید.

در ماده ۱۶ دولت موظف شده است حداکثر ظرف ۶ ماه زمینه های تاسیس انجمنهای صنفی - حرفه‌ای را به صورت سازمانهای مردم نهاد فراهم نماید. این انجمنها برای تحقق مقررات صنفی و حرفه‌ای، اصول اخلاق حرفه‌ای و توسعه علمی و تکنولوژی در رشته ای مرتبط فعالیت مینمایند. دستگاههای اجرایی موظفند در تدوین و اصلاح ضوابط و مقررات از این انجمن ها نظر مشورتی اخذ نمایند.

آئین نامه اجرایی ماده ۱۷ شامل نحوه طبقه بندی بنگاهها، تائید صورتهای مالی و بازار یابی بنگاههای مشمول واگذاری بنا به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی حداکثر ظرف مدت ۳ ماه به تصویب هیات وزیران خواهد رسید

ماده ۲۶- انتقال قطعی سهام یا آزادسازی ضمانت‌های خریدار

در ماده ۲۶ نحوه اخذ تعهدات جهت و درج شروط لازم برای، طرفین معامله براساس دستورالعملی است که به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی ظرف سه ماه از تصویب قانون به تصویب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ خواهد رسید.

در ماده ۳۰ از جمله موارد مصرف وجوه حاصل از واگذاری‌های موضوع این قانون عبارتند از:

مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیردولتی تا سقف ۴۹ درصد به منظور توسعه اقتصادی مناطق کم‌تر توسعه یافته

بر اساس تبصره ۲ ماده ۳۰ نیز آیین‌نامه اجرائی این ماده ظرف مدت ۳ ماه از تصویب این قانون توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و وزارت تعاون تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. در ماده ۳۴ آیین نامه اجرایی انطباق نظامهای ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین المللی و اعمال تدریجی و قانونمند آن در کلیه بنگاههای اقتصادی توسط مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران ظرف مدت سه ماه به تصویب خواهد رسید.

۵- چالشهای پیش روی اجرای قانون

اگر چه ابلاغ سیاست های کلی اصل ۴۴ و تصویب قانون اجرای این سیاست ها فرصت بزرگی برای تحرک بخشی به فعالیت های اقتصادی محسوب می شود ولی اجرای آن به دلیل وجود برخی تناقض ها در عمل با مشکلاتی مواجه خواهد شد در این بخش به برخی از این مشکلات اشاره می شود.

۱-۵. سیاست کلی اصل ۴۴ و به تبع آن قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم و اجرای سیاست های کلی همزمان دو هدف «ارتقاء بهره وری بنگاههای اقتصادی»، «گسترش مالکیت عمومی و تامین عدالت اجتماعی» را از طریق گسترش مالکیت عمومی دنبال می کند این موضوع به لحاظ تئوریک با تناقضاتی روبرو هست.

۲-۵. اگرچه در صدر بند الف ماده ۳ مالکیت، سرمایه گذاری و مدیریت دولت برای بنگاههای مشمول گروه ۲ به هر شکل ممکن ممنوع اعلام شده است ولی تبصره ۲ همان ماده شروع فعالیت دولت در حوزه فعالیت بنگاههای مزبور را با تصویب مجلس برای مدت معینی بلامانع دانسته است. تجربه ممنوعیت استفاده از حساب ذخیره برای امور جاری در اساسنامه حساب مزبور و ماده ۱ قانون برنامه چهارم توسعه و همچنین اصلاحیه های مکرر آن با هماهنگی دولت و مجلس، ممنوعیت حضور دولت در این زمینه را با تردید جدی مواجه می سازد.

۳-۵. در حالیکه در ماده ۳۰ موارد مصرف وجوه حاصل از واگذاری های موضوع قانون، ایجاد خوداتکایی برای خانواده های محروم و مستضعف، اختصاص به تعاونی های فراگیر ملی برای فقرزدایی، اعطای تسهیلات بخش غیردولتی جهت

تقویت آنها، توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه یافته توسط مشارکت بخش های غیردولتی، تکمیل طرح های نیمه تمام شرکت های دولتی، ایفای وظایف حاکمیتی دولت در حوزه های نوین و پرخطر، بازسازی ساختاری بنگاهها جهت واگذاری اعلام شده است در ماده الحاقی ۲ نیز دولت صرف درآمد واگذاری موضوع جهت پرداخت افزایش های حقوق و مزایای کارکنان دولت ناشی از اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری را مجاز شمرده است..

۴-۵ در ماده ۶ موسسات عمومی غیردولتی موضوع ماده ۵ قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ و اصلاحات بعدی آن و شرکتهای تابعه و وابسته آنها حق مالکیت مستقیم و غیرمستقیم مجموعاً حداکثر تا ۴۰ درصد سهم بازار هر کالا و یا خدمت را دارند.

این ماده در واقع در مورد میزان و سهم حضور موسسات عمومی غیردولتی در بازار کالا و خدمات را مشخص کرده است البته در این مورد چند نکته قابل تامل وجود دارد: اولاً این موسسات در چند شکل عنوان شده است مانند **موسسات عمومی غیردولتی، نهادهای عمومی غیردولتی، بخش عمومی دولتی و بنگاههای عمومی غیردولتی** که می تواند مشکلات عدیده ای را در حین اجرای قانون فراهم آورد به عنوان مثال در حالیکه در ماده ۶ عبارت «موسسات عمومی غیردولتی» مدنظر قرار گرفته در تبصره ۱ همین ماده از عبارت «موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» استفاده شده است.

ثانیاً: پیرو این ماده دستگاههای مزبور می توانند با تغییراتی جزئی در اساسنامه و یا قانون تشکیل خود وارد فعالیتهای اقتصادی شده و فعالیت بخش خصوصی را تحت الشعاع قرار دهند که برخی از این دستگاه عبارتند از:

شهرداری‌ها و شرکتهای تابع آنها مادام که بیش از ۵۰ درصد سهام و سرمایه آنها متعلق به شهرداری‌ها باشد، بنیاد مستضعفان و جانبازان، کمیته امداد امام خمینی (ره)، بنیاد شهید انقلاب اسلامی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، کمیته ملی المپیک، بنیاد ۱۵ خرداد، سازمان تبلیغات اسلامی، سازمان هلال احمر، سازمان تامین اجتماعی، فدراسیون‌های ورزشی آماتوری ایران، موسسه جهاد استقلال، جهاد نصر و جهاد توسعه، جهاد دانشگاهی، بنیاد امور بیماریهای خاص، سازمان دانش‌آموزی جمهوری اسلامی ایران، هیئت امنای صرفه‌جویی ارزی در معالجه بیماران (مصوب ۱۳۷۸)، بنیاد فرهنگی و هنری رودکی (مصوب ۱۳۷۹)، دهیاری‌ها (مصوب ۱۳۷۷) و کتابخانه‌های عمومی کشور (مصوب ۱۳۸۲)، صندوق بازنشستگی کشوری و سایر صندوق‌های بازنشستگی، صندوق ذخیره فرهنگیان، صندوق ذخیره بسیجیان، ستاد اجرایی فرمان حضرت امام (ره) و شرکت‌های زیرمجموعه بانک‌ها و بیمه‌های دولتی.